Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 356 (R2064) Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid

Nr. 30 BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Nr. 30 Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2016

In het kader van de behandeling van het voorstel van Rijkswet tot aanpassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid (Kamerstuk 34 356 (R2064)) heb ik toegezegd nog nader in te gaan op een aantal amendementen en vragen. Voorts geef ik, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nog een nadere toelichting op mijn oordeel inzake het amendement-Recourt, dat voorziet in toezicht door de CTIVD (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 25).

Amendement-Bisschop (Kamerstuk 34356 (R2064), nr. 18)

Het amendement van het lid Bisschop (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 18) strekt ertoe de woorden «in het belang van de nationale veiligheid» te schrappen. In de toelichting wordt de zorg uitgesproken dat met deze woorden in de bepaling sprake zou zijn van onnodige en verwarrende cumulatie.

Bescherming van de nationale veiligheid staat centraal in het wetsvoorstel. Dit komt in het voorgestelde artikel 14, vierde lid, RWN op twee niveaus tot uitdrukking:

1) In de eerste plaats is het criterium van belang bij de samenstelling van de lijst van organisaties die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen: alleen terroristische organisaties die deelnemen aan een gewapend conflict en een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid kunnen op de door de Minister van Veiligheid en Justitie vast te stellen lijst worden geplaatst. Alleen aansluiting bij een op die lijst geplaatste organisatie kan leiden tot intrekking van het Nederlanderschap op grond van dit wetsvoorstel. Dit is een heldere en

kst-34356-30
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

objectieve afbakening van de reikwijdte van het wetsvoorstel op het niveau van de organisaties.

2) In de tweede plaats heeft het criterium «in het belang van de nationale veiligheid» een zelfstandige betekenis in de toepassing in individuele gevallen. Aansluiting bij een terroristische organisatie die is opgenomen op de door de Minister vastgestelde lijst, zal als regel voldoende zijn om aan te nemen dat betrokkene een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Onder omstandigheden kan het zo zijn dat intrekking van de nationaliteit, ondanks de aansluiting bij een terroristische organisatie, niet proportioneel kan worden geacht in het licht van de bedreiging van de nationale veiligheid die van de individuele betrokkene uitgaat. In dat geval kan niet worden gesteld dat intrekking in het individuele geval in het belang van de nationale veiligheid is.

Naar mijn mening is er dus geen sprake van een onnodige en verwarrende cumulatie. Het schrappen van dit element wekt bovendien de schijn dat het bij de intrekking van het Nederlanderschap om een punitieve maatregel zou gaan, een directe sanctie op het aansluiten bij een terroristische organisatie als zodanig. Dat zou onjuist en onwenselijk zijn. Ik zie daarom geen reden om terug te komen op mijn aanvankelijke oordeel over amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 18 en ontraad derhalve dit amendement.

Amendementen-Recourt (Kamerstuk 34356 (R2064), nrs. 25 en 26)

Het amendement van het lid Recourt (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 25) dient ter vervanging van amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 17. Hoewel ik in de plenaire behandeling reeds mijn oordeel heb gegeven over dit amendement, dat voorziet in toezicht van de CTIVD op de intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid, hecht ik eraan dit amendement in deze brief, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, nogmaals met klem te ontraden. Dat oordeel geldt vanzelfsprekend ook voor amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 26, dat dezelfde bepaling over het toezicht bevat als amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 25, maar daarnaast een horizonbepaling in de wet beoogt op te nemen.

Het is in de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen aan de Tweede Kamer om in haar controlerende rol toe te zien op de uitvoering van de wetgeving omtrent intrekking van het Nederlanderschap door de Minister van Veiligheid en Justitie en de in het kader van dit wetsvoorstel gemaakte beleidsmatige afwegingen. De Kamer beoordeelt een inhoudelijke, normatieve kwalificatie van het gebruik van deze bevoegdheid.

Voor individuele gevallen geldt dat het besluit tot intrekking, conform de gebruikelijke regels voor bekendmaking, bekendgemaakt zal worden. In individuele gevallen van intrekking in het belang van de nationale veiligheid, vindt toetsing door de bestuursrechter plaats. Daarnaast is in dit kader van belang dat, mocht na verloop van tijd onverhoopt komen vast te staan dat het Nederlanderschap ten onrechte is ingetrokken, het huidige artikel 14, derde lid, RWN (in het wetsvoorstel wordt het derde lid vernummerd tot vijfde lid) de mogelijkheid kent om in bijzondere gevallen na minimaal vijf jaar het Nederlanderschap te herkrijgen. Dat geschiedt dan bij koninklijk besluit, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord.

Overigens staan de veiligheidsdiensten in de uitvoering van hun taken al onder toezicht van de CTIVD. Dit omvat ook de handelingen die worden gedaan om te komen tot een ambtsbericht aan de Minister van Veiligheid

en Justitie met het oog op intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid. Dus zowel op de individuele afweging als op de totstandkoming van ambtsberichten, is reeds onafhankelijk toezicht.

Tot slot wijs ik erop dat CTIVD is ingesteld om toezicht te houden op de inlichtingendiensten, en niet op organisaties binnen het VenJ-domein. Daarnaast toetst de CTIVD niet doelmatigheid, maar op rechtmatigheid van de uitvoering van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (WIV2002). Het beleggen van toezicht op werking van een wet bij deze Commissie, is dan ook oneigenlijk.

Ik heb in het mondelinge debat reeds toegezegd dat ik de Tweede Kamer van het gebruik van de intrekkingsbevoegdheid periodiek zal informeren, zodat de Tweede Kamer over voldoende informatie beschikt om deze controlerende rol te vervullen. Om dat te benadrukken heb ik de motie-Van Tongeren (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 23) overgenomen. In die motie wordt de regering verzocht de Kamer jaarlijks te informeren over de gevallen waarin het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid wordt ingetrokken.

Om aan de in de Kamer levende wens voor een vorm van toezicht tegemoet te komen, ben ik bereid de Kamer toe te zeggen om – als alternatief voor het door het lid Recourt gewenste toezicht van de CTIVD – twee jaar na inwerkingtreding aan de Kamer een verslag te doen toekomen van de Inspectie Veiligheid en Justitie, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden geschonken aan de doelmatigheid en proportionaliteit van de toepassing van deze bevoegdheid. Dit verslag zal vervolgens uiteraard ook worden betrokken bij de door mij toegezegde evaluatie van de wet na vijf jaar.

Amendement-Van Toorenburg c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 27)

Het amendement van het lid Van Toorenburg c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 27) voorziet in een wijziging van het Wetboek van Strafvordering (Sv). Voorgesteld wordt om een verdenking op grond van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht aan te merken als een zelfstandige grond voor voorlopige hechtenis, voor zover het gaat om een ongewenstverklaring wegens gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid. De indiener beoogt hiermee te vermijden dat jihadstrijders die zich ondanks intrekking van het Nederlanderschap en ongewenstverklaring onrechtmatig toegang tot Nederland hebben verschaft, zich de facto vrijelijk in Nederland kunnen bewegen. Er gaat van deze personen immers een dreiging uit voor de nationale veiligheid.

Vooropgesteld zij dat de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden in het belang van het beschermen van de maatschappelijke veiligheid aan de orde kan zijn ten aanzien van een teruggekeerde jihadist die is aangesloten bij een terroristische organisatie, ongeacht of hij dientengevolge het Nederlanderschap heeft verloren. Betrokkene is in dat geval immers verdacht van deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van terroristische misdrijven, waarop een gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren is gesteld. Daarmee is reeds voldaan aan het criterium van artikel 67, eerste lid, en artikel 67a, tweede lid, Sv. Een uitbreiding van de mogelijkheden voor voorlopige hechtenis acht ik in dat licht niet noodzakelijk.

Het stelsel van voorlopige hechtenis in het Wetboek van Strafvordering is een gebalanceerd stelsel, waarin tot uitdrukking komt dat het onder omstandigheden gerechtvaardigd kan zijn om iemand van zijn vrijheid te

beroven voorafgaand aan een strafrechtelijke veroordeling, in het belang van de maatschappelijke veiligheid of bij vluchtgevaar van de verdachte. Het past in dat licht naar mijn oordeel niet om hier een misdrijf als bedoeld in artikel 197 Sr aan toe te voegen. Dit betreft een misdrijf waarbij er, gelet op de hierop gestelde strafmaat van zes maanden, geen sprake is van een dermate zware inbreuk in de rechtsorde dat voorlopige hechtenis aan de orde zou moeten zijn. Daarbij zij opgemerkt dat de teruggekeerde jihadstrijders van wie de nationaliteit is ingetrokken, die de indiener op het oog heeft, zoals gezegd bovendien op andere gronden in voorlopige hechtenis kunnen worden genomen.

Gelet op het bovenstaande ontraad ik het amendement-Van Toorenburg c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 27).

Amendementen-Gesthuizen c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nrs. 28 en 29)

Het lid Gesthuizen heeft na afloop van de plenaire behandeling nog twee amendementen ingediend. Het amendement-Gesthuizen c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 28) strekt ertoe minderjarigen generiek uit te zonderen van de werking van de voorgestelde maatregelen, terwijl het amendement-Gesthuizen c.s. (Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 29) ertoe strekt uitsluitend personen jonger dan zestien jaar uit te zonderen. Zij wijst er in de toelichting op beide amendementen op dat ook in het strafrecht minderjarigen anders worden behandeld dan meerderjarigen.

De intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid richt zich op het beschermen van de nationale veiligheid door het weren van personen die zich hebben aangesloten bij een terroristische organisatie. De daad van het aansluiten, waarbij zowel de intentie als het verrichten van feitelijke handelingen vereist zijn, vooronderstelt reeds een zekere geestelijke rijpheid. Het gaat hierbij om personen die zelf willens en wetens deze stap maken. Jonge kinderen die bijvoorbeeld door hun ouders zijn meegenomen, zullen hier vanzelfsprekend niet onder vallen. Het gaat, wanneer minderjarigen hiervoor in aanmerking komen, zonder uitzondering om bijna-volwassenen.

In die zin sta ik niet onsympathiek tegenover de gedachtegang die ook in de toelichting bij de amendementen tot uitdrukking komt, dat jonge kinderen niet op dezelfde wijze verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun daden als volwassenen. Ik acht het echter in het licht van de bescherming van de nationale veiligheid niet verantwoord om op grond hiervan alle minderjarigen uit te sluiten van de werking van de wet. Ook wanneer het een bijna-volwassene betreft die voldoet aan de wettelijke criteria en derhalve een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid, kan het aangewezen zijn om het Nederlanderschap in te trekken. De minderjarigheid speelt in dat geval vanzelfsprekend wel een rol in de proportionaliteitsafweging, maar zou niet categorisch in de weg moeten staan aan intrekking als zodanig.

Op grond van het bovenstaande ontraad ik amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 28, omdat daarin minderjarigen generiek worden uitgezonderd.

Amendement met Kamerstuk 34 356 (R2064), nr. 29 beoogt uitsluitend minderjarigen jonger dan zestien jaar buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen. Daartegen heb ik geen overwegende bezwaren. Ik laat daarom het oordeel aan de Kamer.

Overleg met andere landen

Het lid Gesthuizen heeft gevraagd of er in de voorbereiding van dit wetsvoorstel overleg is geweest met andere staten, waarvan bekend is dat personen die zijn uitgereisd naar Syrië een tweede nationaliteit van hebben, zoals Marokko en Turkije, en, zo ja, hoe op dit wetsvoorstel is gereageerd. Er vindt in het kader van terrorismebestrijding veelvuldig overleg plaats met deze landen. Deze specifieke wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap is echter niet besproken. Ik acht dit ook niet noodzakelijk. Aanpassing van de nationale wetgeving, i.c. de Rijkswet op het Nederlanderschap is een bevoegdheid van de Nederlandse wetgever, waarover het oordeel van andere staten niet doorslaggevend zou moeten zijn. Ik heb wel aangegeven dat ik de gedachte onderschrijf om andere staten in te lichten over de intrekking van de het Nederlanderschap in individuele gevallen, tenzij zwaarwegende redenen zich hiertegen verzetten, en dat ik hierom de motie met deze strekking aan het oordeel van de Kamer laat.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur